GEMEENTEBLAD
Officiële uitgave van gemeente Borsele.
Nr. 172677
12 december
2016

Financiële verordening gemeente Borsele 2017

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

De raad van de gemeente Borsele;
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouder van 15 november 2016;
gelet op artikel 212 van de Gemeentewet,
besluit vast te stellen:
de Financiële verordening gemeente Borsele 2017:

Artikel 1. Begripsbepaling

In deze verordening wordt verstaan onder:

- afdeling: iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie met een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan het college;
- inkomsten: totaal van de baten voor onttrekking aan reserves;
- netto schuld: bruto schuld minus de omvang van de geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke taak;
- bruto schuld: totaal van langlopende leningen, kortlopende schulden, crediteuren en overlopende passiva;
- geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke taak: totaal van langlopende uitzettingen, vorderingen, liquide middelen en overlopende activa;
- overheidsbedrijf: onderneming met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, niet zijnde een personenvennootschap met rechtspersoonlijkheid, waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon, al dan niet tezamen met een of meer andere publiekrechtelijke rechtspersonen, in staat is het beleid te bepalen of een onderneming in de vorm van een personenvennootschap, waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon deelneemt;
- BBV: het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Planning & controlcyclus

Voor aanvang van een begrotingsjaar biedt het college een overzicht aan met daarin in elk geval de data voor het aanbieden door het college van de jaarstukken, de kadernota, de programmarapportage, de (meerjaren)begroting en de budgetrapportage. Dit betreft het jaarlijkse planningsoverzicht van het college voor de raad. Daarmee heeft de raad inzicht in de data waarop de onderscheiden stukken worden aangeboden en ter vaststelling kunnen worden geagendeerd. Het overzicht is bij wijze van spreken het spoorboekje voor de raad en het college voor de financiële jaarplanning.

Artikel 3. Programma-indeling

Dit artikel regelt de inrichting van de programmabegroting en de jaarstukken. Op grond van artikel 189 Gemeentewet berust het budgetrecht bij de raad. De raad neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen zij voor taken en activiteiten in de begroting beschikbaar stelt. Gedurende het begrotingsjaar kan de raad besluiten nemen tot wijziging van de begroting.

1. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode een programma-indeling voor die raadsperiode vast;
2. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode op basis van de door het college aan de programma's toegewezen producten de onderverdeling van de programma's vast;
3. De raad stelt op voorstel van het college per programma, naast de verplichteindicatoren, relevante indicatoren vast voor het meten van en het afleggen van verantwoording over de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid;
4. Het college draagt zorg voor het verzamelen en vastleggen van gegevens over de maatschappelijke effecten en de geleverde goederen en diensten, opdat de doelmatigheid van het beleid zoals vastgesteld door de raad, kunnen worden getoetst.

Artikel 4. Inrichting begroting en jaarstukken

In dit artikel zijn, in aanvulling op het BBV, bepalingen opgenomen over de inrichting van de begroting en de jaarstukken. Deze dienen qua opzet gelijk te zijn. Het college geeft de raad inzicht door in de begroting en de jaarrekening per programma een overzicht op te nemen van de beleidsproducten met daarbij de verschillende ramingen. Indien naar oordeel van het college wijziging van de productindeling nodig is, kan het college dit naar eigen inzicht doen. Wel dient de raad hierover geïnformeerd te worden.

In de begroting en de jaarstukken wordt dit expliciet gemeld. Uiteraard dienen de budgetregels in acht genomen te worden.

1. Bij de begroting wordt een overzicht gegeven van de productenraming ingedeeld naar programma's en bij het jaarverslag wordt een overzicht gegeven van de productrealisatie ingedeeld naar programma's. Tevens wordt bij de begroting en de jaarrekening een overzicht gepresenteerd met de indeling naar de verplichte taakvelden.Wijzigingen worden bij de begroting expliciet en met redenen gemeld;
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven en wordt van de lopende investeringen het geautoriseerde investeringskrediet en de raming van de uitputting van het krediet in het lopende boekjaar weergegeven;
3. In de jaarrekening worden de geautoriseerde investeringskredieten, de werkelijke bestedingen en de restantkredieten weergegeven;
4. De begroting en de jaarstukken bevatten naast de verplichte paragrafen op grond van de BBV ook een overzicht voor reserves en voorzieningen. Op voorstel van het college besluit de raad specifieke paragrafen toe te voegen aan de begroting en de jaarstukken. Deze gelden voor de gehele raadsperiode of de duur waarvoor deze nodig worden geacht. In de jaarstukken legt het college in elke paragraaf verantwoording af over het gevoerde beleid;
5. De begroting en de jaarstukken bevatten naast de verplichte paragrafen een overzicht subsidies met daarin een overzicht van de subsidieverordeningen met bijbehorende budgetten.

Artikel 5. Kaders begroting

1. Het college biedt jaarlijks aan de raad een kadernota aan met daarin het beleid en de financiële kaders van de ontwerpbegroting en de drie komende jaren. Deze kadernota is ingedeeld naar programma's;
2. In deze kadernota gaat het college in op:
   a. de uitgangspositie voor de nieuwe (meerjaren) begroting, gebaseerd op de lopende (meerjaren)begroting inclusief de vastgestelde begrotingswijziging en rekening houdende met de bevindingen van de laatste jaarstukken;
   b. de uitgangspunten aan de hand waarvan de nieuwe concept (meerjaren) begroting wordt opgesteld;
   c. de recente financiële ontwikkelingen; zoals de ontwikkeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds;
   d. eventuele voorstellen tot bezuiniging, ombuiging en/of financieel gezond maken;
   e. voorstellen voor nieuw beleid;
   f. ontwikkelingen met betrekking tot de bedrijfsvoering.

3. De ramingen van onderhoudsvoorzieningen in de ontwerp begroting worden gebaseerd op de meerjarige onderhoudsplannen zoals die door de raad zijn vastgesteld.

Artikel 6. Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de lasten en baten per programma en het overzicht algemene dekkingsmiddelen, inclusief de geraamde investeringskredieten;
2. Bij de begrotingsbehandeling geeft de raad aan van welke nieuwe investeringen het op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen. De overige nieuwe investeringen worden bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de financiële positie geautoriseerd;
3. Voor investeringen in de loop van het begrotingsjaar die niet in de begroting zijn opgenomen, legt het college vooraf aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel en een voorstel voor het vaststellen van een investeringskrediet aan de raad voor;
4. Bij de behandeling van de programmarapportage in de raad doet het college voorstellen voor wijziging van de geautoriseerde budgetten en investeringskredieten en bijstelling van het beleid;
5. Het college is bevoegd om binnen een programma budgetten te verschuiven zolang het totaal der baten of het totaal der lasten van het programma niet wijzigt. Uitgezonderd zijn incidentele lasten waartegenover een incidentele bate van derden staat voor dezelfde gemeentelijke last (bv. bijdrage andere gemeente in gezamenlijke kosten organisatie van een activiteit zoals een woonbeurs).

Artikel 7. Tussentijdse rapportages

1. Het college informeert de raad door middel van een tussentijdse rapportage (PRORAP) over de realisatie van de begroting van de gemeente over de eerste zeven maanden vóór 15 oktober van het begrotingsjaar;
2. De tussentijdse rapportage gaat in op afwijkingen t.o.v. de begroting en bevatten:

- een uiteenzetting over de uitvoering en de bijstelling van het beleid:

- een overzicht van baten en lasten met de bijgestelde raming van:
  a. de baten en lasten per programma;
  b. de (beoogde) toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
  c. de realisatie en raming van de uitputting van de investeringskredieten.

1. In de tussentijdse rapportage worden afwijkingen op de oorspronkelijke ramingen van de baten en lasten per programma en investeringskredieten in de begroting groter dan € 10.000 toegelicht.
2. Voorstellen voor nieuw beleid worden niet in de tussentijdse rapportage opgenomen, maar in een afzonderlijk voorstel ter besluitvorming aan de raad voorgelegd.
3. Het college informeert de raad door middel van een laatste, korte budgetrapportage in de vergadering van december.

Artikel 8. EMU-saldo

Wanneer het Rijk de gemeente bericht dat alle gemeenten samen het collectieve aandeel van gemeenten in het EMU-tekort, bedoeld in artikel 3, zesde lid, van de Wet houdbare overheidsfinanciën, hebben overschreden, informeert het college de raad of een aanpassing van de begroting nodig is. Als het college een aanpassing nodig acht, doet het college een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

Hoofdstuk 3 Financieel beleid

Artikel 9. Waardering en afschrijving vaste activa

Het BBV laat een aanzienlijke beleidsvrijheid aan gemeenten voor het zelf vaststellen van de eigen afschrijvingsmethodiek en termijnen. Binnen de gemeente geldt het criterium dat de afschrijvingsmethodiek en termijn van een actief economisch nut moeten afstemmen op de verwachte economische levensduur. Immers indien dit wordt nagelaten is er geen betrouwbaar beeld van de jaarrekening. De richtlijnen zijn als volgt geformuleerd:

1. geactiveerde kosten voor onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief, het saldo van agio en disagio en kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht;
2. materiële vaste activa met een verkrijgingsprijs van minder dan € 10.000 worden niet geactiveerd;
3. voor het afschrijven van materiele vaste activa worden de methodieken en termijnen gehanteerd zoals vermeld in de bijlage. Er wordt geen langere afschrijvingsduur vastgesteld dan de technische, economische en/of functionele levensduur van dat object rechtvaardigt. Er wordt een kortere afschrijvingsduur toegepast bij aanpassingen in al bestaande materiele vaste activa. De afschrijvingsduur is nooit langer dan de afschrijvingsduur bij de eerste investering;
4. de afschrijvingsmethodiek op materiële en immateriële activa is lineair. Alleen op de volgende materiele vaste activa kan annuïtair worden afgeschreven.
   a. Activa waarvan de kapitaallasten worden gedekt door huuropbrengsten e.d.;
   b. Activa waarvan de kapitaallasten zijn verwerkt in een tarief;
   c. Activa waarvan de kapitaallasten worden gedekt door rechten en heffingen.

5. afschrijving vindt niet eerder plaats dan nadat het desbetreffende actief in gebruik is genomen. Als het actief in het eerste halfjaar in exploitatie is genomen, wordt er afgeschreven met ingang van dat desbetreffende jaar. Ligt die datum in het tweede halfjaar, dan wordt afgeschreven met ingang van het daarop volgende jaar.

Artikel 10. Voorziening voor oninbare vorderingen

Bij dit artikel is onderscheid gemaakt tussen gemeentelijke aanslagen en heffingen die het karakter van bulkheffingen hebben en overige vorderingen:

1. voor openstaande vorderingen betreffende belastingen en heffingen wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd ter grootte van het historisch percentage van oninbaarheid;
2. voor de overige vorderingen wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een individuele beoordeling op inbaarheid van de openstaande vorderingen.

Artikel 11. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van producten en diensten van de gemeente, die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden wordt een systeem van kostenberekening gehanteerd. Bij de kostentoerekening worden naast directe kosten de indirecte kosten betrokken, die rechtstreeks samenhangen met de door de gemeente verleende diensten (het zogenaamde overheadpercentage);
2. Bij de indirecte kosten worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa, de kapitaallasten van de ingebruik zijnde activa en voor rioolrechten en afvalstoffenheffing de compensabele BTW en de kosten van het kwijtscheldings- beleid;

3. Voor de inzet van materiële activa worden naast directe kosten, indirecte kosten en afschrijvingskosten, de rente voor de financiering van het actief toegerekend. Het rentepercentages (omslagrente) voor deze vergoeding wordt bij de behandeling van de kadernota of begroting voor het desbetreffende jaar vastgesteld;
4. Jaarlijks wordt voor het volgende begrotingsjaar, het overheadpercentage berekend en door de gemeenteraad vastgesteld bij vaststelling van de begroting.

Artikel 12. Prijzen economische activiteiten

1. Voor de levering van goederen, diensten of werken aan overheidsbedrijven en derden en met welke bijbehorende activiteiten de gemeente in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt tenministe de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht. Bij afwijking doet het college vooraf voor elk van deze activiteiten afzonderlijk een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de activiteit wordt gemotiveerd.
2. Bij het verstrekken van leningen of garanties aan overheidsbedrijven en derden brengt de gemeente de geraamde integrale kosten in rekening. Bij afwijking doet het college vooraf een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de lening of garantie wordt gemotiveerd.
3. Bij het verstrekken van kapitaal door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden gaat het college uit van een vergoeding van tenminste de geraamde integrale kosten van de verstrekte middelen. Bij afwijking doet het college vooraf een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de kapitaalverstrekking wordt gemotiveerd.
4. Raadsbesluiten met de motivering voor het publieksbelang als bedoeld in de vorige leden zijn niet nodig als sprake is van:

a. leveringen van goederen, diensten of werken en het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal aan andere overheden voor zover deze leveringen en verstrekkingen zijn bedoeld voor de uitoefening van de publieke taak door die andere overheid;
b. een bevoordeling van activiteiten in het kader van een bij wet opgedragen publiekrechtelijke taak;
c. een bevoordeling van activiteiten in het kader van een toegekend bijzonder of uitsluitend recht waarvoor prijsvoorschriften gelden;
d. een bevoordeling van sociale werkplaatsen;
e. een bevoordeling van onderwijsinstellingen;
f. een bevoordeling van publieke media-instellingen; en
g. een bevoordeling die valt onder de reikwijdte van de staatssteunregels van het Werkingsverdrag van de Europese Unie en daarmee verenigbaar is.

Artikel 13. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

Het vaststellen van de tarieven voor belastingen, rechten, heffingen en prijzen is een bevoegdheid van de raad die niet kan worden gedelegeerd. Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor belastingen, rechten, heffingen en prijzen.

Artikel 14. Financieringsfunctie

1. Het college neemt bij het uitzetten en aantrekken van middelen de volgende kaders in acht:

a. voor het aantrekken van financieringen met een looptijd langer dan één jaar worden tenminste twee prijsopgaven bij verschillende financiële instellingen gevraagd; en
b. er wordt geen gebruik gemaakt van financiële derivaten als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Wet financiering decentrale overheden.

1. Bij het verstrekken van leningen, het verstrekken van garanties en het verstrekken van risicodragend kapitaal bedingt het college indien mogelijk zekerheden.
2. Het college stelt beleidsregels op voor het verstrekken van gemeentegaranties. Het college informeert de raad in elk geval vooraf, en neemt pas een besluit nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen, bij het verstrekken van gemeentegaranties boven de € 50.000.

Hoofdstuk 4. Paragrafen

Artikel 15. Lokale heffingen

Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf lokale heffingen naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 10 van het BBV in ieder geval op:

a. de berekening van het rentepercentage van de omslagrente voor het bepalen van de kostprijzen, bedoeld in artikel 11, derde lid;
a. de geraamde overheadkosten voor het bepalen van de kostprijzen, die aan de rechten en heffingen in rekening worden gebracht;
b. bij de begroting en de jaarstukken doet het college in de paragraaf verslag van: de opbrengsten per lokale heffing; het volume en bedrag aan kwijtscheldingen; de kostendekkendheid van de rioolheffing en de afval- stoffenheffing en de lokale lastendruk voor gezinnen.

Artikel 16. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 11 van het BBV in ieder geval op:

a. de ontwikkeling van de netto schuld per inwoner;

b. het saldo van de baten en lasten voor toevoeging en onttrekking van reserves als percentage van de inkomsten.

Artikel 17. Onderhoud kapitaalgoederen

1. Het college biedt de raad ten ministe eens in de vier jaar een onderhoudsplan openbare ruimte aan. Het plan geeft het kader weer voor het beoogde onderhouds- niveau, de planning van het onderhoud en de kosten van het onderhoud voor het openbaar groen, water, wegen, kunstwerken en straatmeubilair. De raad stelt het plan vast.
2. Het college biedt de raad ten minste eens in de vijf jaar een rioleringsplan aan. Het plan geeft het kader weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud, de uitbreiding van de riolering en de kosten van het onderhoud en de eventuele uitbreidingen. De raad stelt het plan vast.
3. Het college biedt de raad ten minste eens in de tien jaar een onderhoudsplan gebouwen aan. Het plan bevat voorstellen voor het te plegen onderhoud en de bijbehorende kosten aan de gemeentelijke gebouwen. De raad stelt het plan vast.

Artikel 18. Grondbeleid

Het college biedt de raad ten minste eens in de vier jaar een nota grondbeleid aan. De raad stelt de nota vast. In deze nota wordt (naast de verplichte onderdelen in artikel 16 van het BBV) aandacht besteed aan:

a. de strategische visie van het toekomstig grondbeleid van de gemeente;

b. te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten;

c. het verloop van de grondvoorraad;

d. de uitgangspunten voor de verkoopprijzen van grond.

Bij de begroting en de jaarstukken wordt ingegaan op de uitvoering van de nota grondbeleid, met name de belangrijkste financiële ontwikkelingen zoals verlies- en winstverwachtingen, de verwerving en verkoop van gronden.

Hoofdstuk 5. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 19. Administratie

1. De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij in ieder geval dienstbaar is voor:

a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de afdelingen;

b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden en contracten;

c. het verschaffen van informatie over de budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties;

d. het verschaffen van informatie over indicatoren met betrekking tot de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid;

e. het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving;

f. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie, alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid, en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving.

1. Onder administratie wordt verstaan het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, functioneren en beheersen van de gemeentelijke organisatie en de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.

Artikel 20. Financiële organisatie

Het college zorgt voor en legt vast:

a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidig toewijzing van de gemeentelijke taken aan de afdelingen;

b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden;

c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
d. de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
e. de te maken afspraken met de afdelingen over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen;
f. de kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van de lasten en baten aan de productenraming en –realisatie;
g. het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten;
h. het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen; en
i. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.

Artikel 21. Interne controle

Het college zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening en de regelmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties voor de jaarlijks interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking, en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijking neemt het college maatregelen tot herstel.

Hoofdstuk 5. Slotbepalingen

Artikel 22. Inwerkingtreding

1. De verordening treedt in werking met ingang van het begrotingsjaar 2017. De stukken voor dit begrotingsjaar en latere begrotingsjaren voldoen aan de bepalingen van deze verordening;
2. Deze verordening treedt in de plaats van de Financiële verordening gemeente Borsele 2015, vastgesteld op 11 december 2014.

Artikel 23. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: “Financiële verordening gemeente Borsele 2017”.
Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 1 december 2016.
de griffier, de voorzitter,
Ph. de Vree E.J. Gelok